

**Рамочная программа
по обеспечению фитосанитарной безопасности
в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы**

Введение

Развитие мировой экономики неразрывно связано с расширением объемов и географии международных торговых обменов. При этом резко возрастает угроза завоза и распространения карантинных вредных организмов, тем самым вынуждая национальные организации по карантину и защите растений принимать жесткие фитосанитарные меры, с целью предотвращения интродукции карантинных вредных организмов на свои территории, что приводит к установлению барьеров, препятствующих международной торговле. В этой ситуации особую актуальность приобретает строгое соблюдение основных принципов Международной конвенции по карантину и защите растений, положений Международных стандартов по фитосанитарным мерам и положений Соглашения Всемирной торговой организации по применению санитарных и фитосанитарных мер.

Решение этой задачи позволит минимизировать препятствия для развития бизнеса и одновременно обеспечить карантинную фитосанитарную безопасность на территории Кыргызской Республики. В мировой практике известны многочисленные случаи завоза и распространения карантинных вредных организмов в странах, где они раньше отсутствовали. Многие карантинные вредные организмы в результате стали аборигенными видами в новых регионах своего обитания и к тому же чрезвычайно вредоносными. Вредители и болезни растений, сорные растения наносят огромный экономический ущерб деятельности человека в сельском и лесном хозяйствах. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, потери урожая сельскохозяйственной продукции, несмотря на принимаемые национальными организациями по карантину и защите растений меры, достигают 30 %.

Учитывая, что сельское хозяйство в Кыргызской Республике является важным сектором экономики страны, фитосанитарное благополучие страны имеет актуальное значение. Экспорт сельскохозяйственной продукции является одним из главных источников валютных поступлений в экономику Кыргызской Республики.

Повсеместные и усиливающиеся угрозы, исходящие от карантинных, особо опасных и вредных организмов, для сельскохозяйственных товаропроизводителей, растительного биоразнообразия и естественных мест обитания, а также экосистем остаются главной проблемой для службы защиты и карантина растений Кыргызской Республики.

Учитывая вышеизложенное, одним из приоритетных направлений является реализация задач по развитию системы фитосанитарной безопасности.

1. Анализ текущей ситуации

В 1931 году при Народном комиссариате земледелия СССР была создана единая Государственная карантинная служба. В 1996 году принят Закон Кыргызской Республики «О карантине растений», до этого времени действовало законодательство СССР. С 1996 года Кыргызская Республика является участником Международной конвенции по карантину и защите растений и членом Европейско-средиземноморской организации по защите растений, а также участником Соглашения Всемирной торговой организации по применению санитарных и фитосанитарных мер.

Согласно вышеуказанным международным договорам, Кыргызской Республикой взяты обязательства по имплементации международных стандартов и рекомендаций в национальное законодательство, а также поддержке на соответствующем уровне потенциала уполномоченных государственных органов.

Однако на сегодняшний день существует потребность в повышении квалификации кадров в области карантина растений, совершенствовании нормативных правовых актов в сфере импорта, экспорта, процессов производства, хранения, обработки и реализации подкарантинной продукции и подкарантинных материалов, методов по локализации и ликвидации карантинных вредных организмов, научно-методического обеспечения и других факторов.

Также, в целях определения свободных зон от карантинных вредных организмов и их полноценной идентификации деятельность карантинных фитосанитарных лабораторий (далее – лаборатории) необходимо привести в соответствие с международными требованиями.

Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики осуществляет фитосанитарный контроль на границе с Республикой Казахстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой на 15 фитосанитарных контрольных пунктах (далее – пункты) и терминалах, но не все из них оснащены необходимым оборудованием. По состоянию на 31 января 2019 года, только 7 пунктов оснащены соответствующим оборудованием в рамках Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики по реализации Плана мероприятий («дорожной карты») по присоединению Кыргызской Республики к Таможенному союзу Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 года № 74, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 августа 2014 года № 445.

Существующая фитосанитарная обстановка на территории Кыргызской Республики отражается не только на экспортном потенциале страны, но и в целом на рентабельности сельскохозяйственного производства.

2. Основные достижения и проблемы

Кыргызской Республикой за период после вступления в Евразийский экономический союз достигнуто следующее.

Министерству сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики предоставлены здания под лаборатории в Таласской и Иссык-Кульской областях, выделены из республиканского бюджета финансовые средства для проведения их капитального ремонта, оснащения лабораторным оборудованием и другими материально-техническими средствами (далее – оборудование) в размере 26,484 млн сомов в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 июня 2016 года № 274-р.

За счет республиканского бюджета планируется строительство лабораторий в Баткенской и Джалал-Абадской областях и оснащение их оборудованием, а также оснащение оборудованием 3-х пунктов на государственной границе с Республикой Узбекистан и Республикой Таджикистан на общую сумму 62 млн сомов в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 8 октября 2018 года № 349-р.

Следует отметить, что на строительство лаборатории в Нарынской области и оснащение оборудованием 3-х пунктов из республиканского бюджета выделено 20 млн сомов, дополнительно из республиканского бюджета планируется выделить еще 20 млн сомов на оснащение оборудованием лаборатории в Нарынской области и 2 пунктов на государственной границе с Республикой Узбекистан и Республикой Таджикистан.

В рамках технического содействия Российской Федерацией Кыргызской Республике выделено 200 млн долларов США, из которых Министерству сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики выделено 1 246,5 тыс. долларов США на проведение капитального ремонта Центральной лаборатории, строительство нового здания Ошской лаборатории и оснащение их современным оборудованием.

В настоящее время капитальный ремонт здания Центральной лаборатории и строительство нового здания Ошской лаборатории полностью завершены. При этом, оснащение Центральной лаборатории и Ошской лаборатории оборудованием планируется завершить до конца 2019 года.

Также, проведено обучение по повышению квалификации специалистов территориальных управлений и лабораторий Департамента

карантина растений на сумму 105 тыс. долларов США, приобретено 9 автомашин марки «Нива-Шевроле» для доставки образцов в лаборатории на сумму 130,5 тыс. долларов США и две передвижные мобильные лаборатории на сумму 85 тыс. долларов США.

Центральная и Ошская лаборатории в 2015 году прошли аккредитацию по международному стандарту ГОСТ ИСО/МЭК 17025:2009 (аттестаты аккредитации № KG417/КЦА.ИЛ.093 и № KG417/КЦА.ИЛ.095).

В целях создания соответствующей инфраструктуры в сфере карантина растений, на базе логистического центра «Дордой Фуд» общества с ограниченной ответственностью «Дордой-Дыйкан», Министерством сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики совместно с обществом с ограниченной ответственностью «Дордой Дыйкан», на условиях государственно-частного партнерства, создан пункт фитосанитарного контроля, общей площадью 300 кв. метров.

Данный пункт фитосанитарного контроля оказывает услуги по досмотру, отбору образцов, лабораторной экспертизе подкарантинной продукции и подкарантинных материалов при экспорте, импорте, а также оформлении и выдаче фитосанитарных документов. Для проведения лабораторных исследований в данном пункте осуществлена реконструкция имеющегося здания.

Работа данного пункта направлена на повышение прозрачности, качества предоставления государственных услуг и тем самым создает благоприятные условия для участников внешнеэкономической деятельности.

Кроме того, согласно Протоколу между Министерством сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики и Главным государственным управлением по контролю качества товаров, инспекции и карантину Китайской Народной Республики, достигнуто соглашение о фитосанитарных требованиях к ягодам свежей вишни, экспортируемым в Китайскую Народную Республику, в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 22 мая 2017 года № 173-р.

Согласно Протоколу между Министерством сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики и Главным управлением таможни Китайской Народной Республики, достигнуты договоренности о фитосанитарных требованиях к плодам дыни, экспортируемым из Кыргызской Республики в Китайскую Народную Республику, в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 4 июня 2018 года № 191-р.

Также, за счет гранта Китайской Народной Республики ведется подготовительная работа по строительству комплексной ветеринарной и фитосанитарной лаборатории, площадью 5 тыс. кв. метров.

Основные проблемы:

1. Устаревшие методы и недостаточный уровень проведения обследовательских мероприятий и лабораторных экспертиз по определению видового состава карантинных объектов.

Уполномоченные органы, осуществляющие функции в области фитосанитарной безопасности, недостаточно оснащены материально-техническими средствами, отсутствует современное оборудование, позволяющее проводить исследования на наличие карантинных вредных организмов, недостаточно автотранспортных средств для проведения обследовательских мероприятий, не автоматизирован процесс проведения обследований, в частности, отсутствует соответствующее программное обеспечение.

2. Недостаточная штатная численность фитосанитарной службы.

Недостаточная штатная численность карантинной службы напрямую влияет на обеспечение карантинного фитосанитарного контроля, что в свою очередь приводит к негативным последствиям в деле фитосанитарного благополучия страны. Проникновение, акклиматизация и широкое распространение инвазивных, чрезвычайно вредоносных видов вредных организмов может привести к ухудшению экологической обстановки, снижению продовольственной безопасности страны и значительному ущербу в экономике, с неизбежными социальными последствиями.

3. Дефицит квалифицированных кадров.

Подготовку специалистов по защите растений в Кыргызской Республике осуществляет учебное заведение – Кыргызско-Турецкий университет «Манас», которым в 2013 году подготовлено 8 специалистов по данному направлению. Подготовку агрономов общего профиля осуществляет Кыргызский национальный аграрный университет имени К.И. Скрябина, программа включает один курс по предмету «защита растений».

При этом, учебные программы указанных учебных заведений не содержат предметов, направленных на обучение по вопросам национального и международного законодательства в области карантина растений. Учитывая, что защита растений – раздел прикладной биологии, для освоения этого предмета студентам одного курса недостаточно.

В этой связи, в условиях интеграции, вхождения Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз, Всемирную торговую организацию и другие организации, необходимо совершенствовать образовательную базу в данной области.

Вышеуказанные проблемы не позволяют на надлежащем уровне проводить мероприятия, направленные на недопущение заноса и распространения карантинных вредных организмов, в частности, проводить анализ фитосанитарного риска, который представляет собой процесс оценки биологических или других научных и экономических данных с целью определения, является ли организм карантинным вредным

организмом, необходимости регулирования и принятия в отношении карантинного вредного организма карантинных фитосанитарных мер.

3. Цель и приоритеты

Уполномоченным государственным органом в сфере карантина растений является Департамент карантина растений Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики (далее – Департамент).

Целью настоящей Рамочной программы является создание условий, обеспечивающих фитосанитарную безопасность на территории Кыргызской Республики.

Основными приоритетными направлениями являются:

1) обеспечение достаточного потенциала (фитосанитарного и правового) карантина растений.

Задача 1. Обеспечение достаточного фитосанитарного потенциала.

Меры по реализации:

- совершенствование механизма проведения государственных мероприятий в области фитосанитарной безопасности;
- разработка системы проведения анализа фитосанитарного риска;
- совершенствование механизма управления, обмена информацией и координации деятельности уполномоченных организаций в сфере карантина растений.

Задача 2. Обеспечение достаточного правового потенциала.

Меры по реализации:

- разработка учебных программ для специалистов всех уровней;
- разработка стандартных операционных процедур и инструкций по конкретным видам деятельности;
- организация систематического обучения инспекторов на национальном уровне для всех регионов страны;
- создание научно-исследовательского института карантина растений и учебного центра карантина растений;
- внедрение анализа фитосанитарного риска и применение международных стандартов по фитосанитарным мерам;
- взаимодействие с национальными организациями по карантину и защите растений других государств;

2) применение фитосанитарных мер в отношении импорта подкарантинной продукции и материалов для защиты растительных ресурсов страны.

Задача 1. Осуществление надзора.

Меры по реализации:

- создание перечня регулируемых карантинных вредных организмов;
- определение статуса карантинных вредных организмов;
- подтверждение отсутствия карантинных вредных организмов.

Задача 2. Регулирование импорта.

Меры по реализации:

- запрещение или ограничение ввоза отдельных видов подкарантинной продукции при выявлении случаев несоответствия фитосанитарным требованиям;

- оснащение современным оборудованием пунктов на государственной границе с Республикой Узбекистан и государственной границе с Республикой Таджикистан;

3) создание надежной системы сертификации экспорта для международной торговли продукцией растительного происхождения.

Задача 1. Регулирование экспорта.

Меры по реализации:

- внедрение информационной системы «ЭЛЕК-фито», с целью автоматизации процессов оформления и учета документов фитосанитарного контроля;

- совершенствование механизма оформления и выдачи фитосанитарных, реэкспортных фитосанитарных и карантинных сертификатов;

- передача некоторых функций частным структурам, кроме выдачи фитосанитарных, реэкспортных фитосанитарных и карантинных сертификатов;

- строительство и оснащение фитосанитарных лабораторий в Баткенской, Джалал-Абадской и Нарынской областях.

Задача 2. Зонирование.

Меры по реализации:

- проведение фитосанитарного зонирования территории Кыргызской Республики;

- создание перечня документов, необходимых для осуществления фитосанитарного зонирования территории Кыргызской Республики;

4) создание соответствующей инфраструктуры в сфере карантина растений.

Задача 1. Создание условий для проведения качественного обследования и мониторинга.

Меры по реализации:

- оснащение современной техникой и методикой проведения обследования и мониторинга структурных подразделений;

- создание мобильных и стационарных фумигационных (обеззараживание) подразделений.

Задача 2. Создание эффективного инструмента принятия фитосанитарных мер в современных рыночных условиях.

Меры по реализации:

- проведение анализа действующей системы обеспечения фитосанитарной безопасности;

- создание хранилища растительной продукции и карантинных организмов для обучения инспекторов по карантину растений;

- создание сети пунктов отбора образцов;

- создание экспертных групп по выработке политики в области карантина растений и привлечению инвестиций;
- создание интродукционно-карантинного питомника;
- создание аналитического отдела для прогнозирования фитосанитарной обстановки.

Этапы реализации.

Период реализации состоит из двух этапов:

Первый этап реализации (2019-2023 годы) предусматривает внесение изменений и дополнений в законодательные акты Кыргызской Республики в области карантина растений, разработку проектов необходимых нормативных правовых актов, оснащение лабораторий по карантину растений и фитосанитарных контрольных пунктов лабораторным оборудованием, лабораторной мебелью и другими материально-техническими средствами.

Второй этап реализации (2024-2028 годы) предусматривает развитие системы фитосанитарной безопасности, внедрение новых методов и повышение уровня проведения мониторинговых мероприятий и лабораторных экспертиз по определению видового состава карантинных вредных организмов.

4. Финансовое обеспечение

Общая потребность в финансовых ресурсах на реализацию настоящей Рамочной программы составляет 1 533 509,8 тыс. сомов, в том числе из государственного бюджета 62 109,8 тыс. сомов, в рамках грантов – 1 470 000,0 тыс. сомов, других (специальный счет Департамента) – 1 400,0 тыс. сомов.

При этом, организация систематического обучения инспекторов на национальном уровне для всех регионов страны будет реализована в рамках специального счета Департамента.

Создание научно-исследовательского института карантина растений и учебного центра карантина растений будет реализовано в рамках грантовых средств в объеме 1 400 000 тыс. сомов, которые будут выделены Правительством Китайской Народной Республики.

Финансирование мероприятий по оснащению современным оборудованием пунктов на государственной границе с Республикой Узбекистан и государственной границе с Республикой Таджикистан и строительству и оснащению лабораторий в Баткенской, Джалал-Абадской и Нарынской областях планируется осуществлять из государственного бюджета. В настоящее время данные мероприятия частично исполняются в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 8 октября 2018 года № 349-р, согласно которому из республиканского бюджета выделены средства в сумме 62,1 млн сомов, однако в 2018 году данные средства не освоены в связи с завершением финансового года.

Вопрос финансирования данных средств в 2019 году будет рассмотрен с учетом возможностей республиканского бюджета на 2019 год.

Мероприятие по созданию сети пунктов отбора образцов будет профинансировано в рамках грантов в размере 70 000,0 тыс. сомов.

Мероприятие по созданию интродукционно-карантинного питомника будет профинансировано за счет средств специального счета Департамента в размере 350,0 тыс. сомов.

В процессе реализации настоящей Рамочной программы, в случае возникновения проблем, связанных с финансированием, будут рассматриваться дополнительные альтернативные способы финансирования.

5. Ожидаемые результаты

Реализация настоящей Рамочной программы позволит достичь следующих результатов:

- снижение численности карантинных вредных организмов к 2023 году;
- проведение систематического анализа фитосанитарного риска в соответствии с международными стандартами;
- определение зон, свободных от карантинных вредных организмов;
- сокращение сроков оформления фитосанитарных, реэкспортных фитосанитарных и карантинных сертификатов.

Таким образом, достижение вышеуказанных результатов повлияет на эффективное развитие земледелия (садоводство, овощеводство, хлопководство и др.) и увеличение экспортного потенциала Кыргызской Республики.

6. Риски и угрозы реализации

Риски и угрозы реализации настоящей Рамочной программы:

- внешние факторы (экономический кризис, повышение цен на сельскохозяйственную технику, оборудование и горюче-смазочные материалы);
- внутренние факторы (снижение поступления бюджетных и отсутствие донорских средств, несвоевременное принятие нормативных правовых актов по не зависящим от Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики обстоятельствам, ухудшение условий реализации сельскохозяйственной продукции и сырья на внутренних рынках из-за роста импортных поставок);
- последствия природных катаклизмов, чрезвычайных ситуаций (маловодье, засуха и обильные дожди);

- естественные инвазии, вследствие экспансии ареалов или заносов карантинных вредных организмов без прямого участия человека (с ветром, по течению рек и каналов, посредством неспецифической зоохории);
- антропогенные изменения в естественных и модифицированных экосистемах, косвенно приводящие к возникновению и распространению условий, благоприятных для закрепления и экспансии инвазионных и местных карантинных вредных организмов;
- массовые вспышки регулируемых карантинных вредных организмов.

Заключение

Полномочия, предусмотренные законодательством в сфере карантина растений, позволяют Министерству сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики осуществлять свои функции по обеспечению карантинной фитосанитарной безопасности страны. Однако компоненты, образующие систему карантинного фитосанитарного контроля, в настоящее время функционируют не в полной мере, в частности, научно-методическое обеспечение, лабораторная диагностика, наличие пунктов для проведения досмотров, эффективное функционирование прослеживаемости семенного и посадочного материала после ввоза на территорию Кыргызской Республики, строгий контроль за экспортируемой и импортируемой растительной продукцией, детально разработанные и научно обоснованные фитосанитарные требования к подкарантинной продукции, последовательный порядок ведения борьбы с карантинными вредными организмами, программы по проведению обследований и мониторинга, а также административный ресурс и система подготовки кадров.

Реализация настоящей Рамочной программы послужит формированию и работе всех компонентов системы карантинного фитосанитарного контроля, создаст условия для эффективного функционирования службы карантина растений, тем самым обеспечит фитосанитарную безопасность в Кыргызской Республике.
